

Title	廃棄物制御の財政理論(Abstract_要旨)
Author(s)	植田, 和弘
Citation	Kyoto University (京都大学)
Issue Date	1997-03-24
URL	http://hdl.handle.net/2433/202274
Right	
Type	Thesis or Dissertation
Textversion	none

氏 名	う え た か ず ひ ろ 植 田 和 弘
学位(専攻分野)	博 士 (経 済 学)
学 位 記 番 号	論 経 博 第 208 号
学位授与の日付	平 成 9 年 3 月 24 日
学位授与の要件	学 位 規 則 第 4 条 第 2 項 該 当
学 位 論 文 題 目	廃棄物制御の財政理論

論文調査委員	(主 査) 教 授 池 上 惇	教 授 吉 田 和 男	教 授 塚 谷 恒 雄
--------	--------------------	-------------	-------------

論 文 内 容 の 要 旨

本論文は、有害廃棄物による土壌の汚染や、生態系の破壊による市民生活への不可逆的な被害の発生など、現代の廃棄物問題を踏まえて、従来の環境経済学の成果を活かしつつ、人間や社会が自然環境との共存を果たすための環境制御政策と、その財政的手段を体系的に解明した労作であり、つぎの各章から構成されている。

まず、第1章 廃棄物問題と環境制御の財政理論においては、自然と人間の関係における廃棄物の位置を明らかにし、人類の生産活動や消費活動は、その不可避的な産物として廃棄物の存在を前提としていること、この存在を前提として経済学や財政学を構築する必要があるが、このような試みは、N. ジョージ・エスク・レーゲンや、A. V. クネーゼらの先駆的な試みはあるものの、いまだに、模索の過程に在ることが示唆される。そして、廃棄物問題の解決は、一方では、市場の失敗に対処して、現実の経済社会における市場メカニズムが環境保全の上でも有効に機能しうような制度的条件の研究が求められ、他方では、政府の失敗に対処して、制度的条件の整備過程における政府の介入の適切なありかた、とくに行財政システムの研究が必要とされる。

まず、制度的条件の研究においては、廃棄物の社会的費用と環境制御の理論の継承と発展が要請され、社会的費用は、第3者の非市場的負担で、それを引き起こす経済主体の経済計算では、何らの配慮も行われない費用として定義され、その負担の内容は、金銭的なものだけでなく、再生可能な被害や、再生不可能な被害が含まれる。そして、この定義を環境評価に適用した場合には、環境を保全する責任の所在と、それに基づく費用負担関係の考察が必要とされる。これらは、環境権と行財政システム、環境責任と費用負担に及ぶ。

第2章 廃棄物問題と行財政システム においては、廃棄物問題発生のメカニズムが、新しい廃棄物である事業系一般廃棄物、容器包装ごみ、建設廃棄物などについて検討される。従来、ごみと言えば生ごみのみを念頭に置き廃棄物の現代化を度外視した処理費用の過小評価が支配的であり、また、純粋公共財として公衆衛生行政の立場から廃棄物を位置づけ全ての処理費用を税で負担しようとする伝統的な方法が通

用してきた。このために、事業所や家計において、ごみ減量に向けてのインセンティブが機能せず、財の供給に比して過大な廃棄物が産出される傾向が国際比較を踏まえて実証される。

従って、廃棄物処理事業の財政問題は、価格による表示だけでは評価の困難な廃棄物処理費用を適正に評価するシステムを前提とし、リサイクルを促進して、ごみを減量し、最終処分場の面積や処理費用を最小にするためのルールや制度を設計せざるをえない。しかし、日本の実態は、廃棄物処理技術における民間の優位と委託に依存した公共の管理システムが支配的で評価システム自体が存在せず、公共関与処分場の経済性は著しく低いのが実態であり、国際比較研究を通じて廃棄物制御のための新たな財政システムを構築する必要性が示される。

第3章 有害廃棄物管理と費用負担 においては、アメリカ合衆国の有害廃棄物問題と有害廃棄物政策の検討を通じて、環境税による環境再生基金形成と、それによるリサイクルの促進、有害排出物の削減効果、埋め立てによる廃棄物処理の規制強化に伴う新たな処理施設の増加と、処理施設自体による環境汚染の傾向などを分析する。著者は、蓄積性汚染の環境復元問題として現代のアメリカの有害廃棄物問題を把握し、資源保全再生法とその修正の経過を転移効果の分析を通じて解明する。そして、環境税の試みとしてのスーパーファンド法（1980年）が、原料税と廃棄物税によって実現される経緯、および、5年間の試行と改正再授権の帰結を総合的に評価する。ここでは環境税が環境保全のための目的税として機能する一方で、廃棄物の運搬による不法投機の拡大傾向や廃棄物量の過少申告の問題点を生み出した実態が明らかにされ、同時に、この過程でファンドの財源構成は有害廃棄物を排出した企業だけでなく、関連産業全体に及び、汚染事故発生に事前に備える総合保険機構としての性質を持ちつつあることが実証される。

第4章 環境復元と費用負担—蓄積性廃棄物問題を中心に— においては、現在の環境問題は、大気や水の汚染問題から土壌・地下水汚染による蓄積性汚染が拡大しつつあり、有害化学物質や、ハイクテク汚染などの産業技術の変化と結びついていることが示される。かかる汚染の環境費用負担は、環境責任の所在と費用負担ルールの整備の必要性を示しつつあり、著者は日本における汚染地浄化制度の実態を解明しながら、適用範囲の土壌汚染への拡大の必要性、汚染原因者の特定の困難性と、費用負担能力がない場合の財源保障制度の欠如を指摘し、合衆国のスーパーファンド法システムが、これらの点をクリアーしている点に注目して、今後の課題を提示している。

第5章 廃棄物管理の経済的手段 においては、廃棄物量の削減やリサイクル化の促進に対してインセンティブを持ちうる費用負担ルール（ごみ有料化とデポジット制度）の解明が行われる。著者は、ごみ処理における手数料の徴収（有料化）が、かかる目的を達成するには、ごみ処理費用の増大や、処理による環境汚染の社会的費用の認識が負担者に共有されることや、家庭ごみ増加の大きな原因である包装ごみの削減を促す事業者の責任制度を確立して、ごみを生産する主体の明確化とその責任の所在を明らかにする必要性を指摘する。これらを欠いた場合には、不法な投棄や、他の主体への負担の転嫁が増大し、正直にルールに従ったものが、かえって負担を増加させるという結果や、ごみ量の増加というかたちで、効率性と公平性に大きな問題が生じる。

また、デポジット制度の経済分析によって、環境を汚染する可能性の在る財を購入した経済主体が、販売者や公的機関・非営利組織などに一定金額を預け、汚染可能な財を持参してリサイクルに協力すれば、

その預かり金額を変換するシステムの意義と限度を、自発的デポジット制度や政策的デポジット制度の検討を通じて明らかにする。著者によれば、デポジット制度の機能は、有害な物質の規制・製品シェアの低下・回収率の向上などが考えられるが、これらの機能は実際には他の手段（例えば有害物質ならば直接規制）によっても、達成可能であり、デポジット制度の本来の機能は潜在的汚染者が自らは汚染しなかったことを、返却によって公示し証明するインセンティブが働くことであるとし、この手段が自発性と倫理性を基礎とした評価とルール・システムのシステムとして発展しうるものと判断している。

第6章 ごみ減量化・リサイクルのシステムと費用負担 においては、逆有償問題とリサイクルの経済性を手がかりとして、リサイクルの成立条件や市場採算性基準とリサイクル率の関係を検討し、リサイクルコストの費用負担問題とリサイクルの社会的効率性を解明する。著者はドイツのデュアル・システム方式が、事業者責任による包装廃棄物の回収・リサイクルのためのシステムを確立しており、事業者の共同出資による非営利組織と公共部門が協力してリサイクルを促進するシステムであることに注目し、かかるシステムのメリットやデメリットを詳細に吟味し、フランスのエコアンバラージュ方式とも対比しながら、日本の「容器包装リサイクル法」のシステムと費用負担問題を解明する。ここでも、ごみ処理責任のあいまいさと公的費用負担への依存が、減量やリサイクルへのインセンティブを弱めていることを実証し、日本型システムの特徴を再確認して結論としている。

論文審査の結果の要旨

著者はすでに公表されている『廃棄物とリサイクルの経済学』（有斐閣）において、廃棄物問題の経済分析を行い、当該領域における先駆的業績として環境経済学の領域で高い評価を受けてきた。今回の参考論文『環境経済学』（岩波書店、1996年）は、廃棄物研究の成果を環境問題全般に拡充した体系的な研究である。これに対して、本論文は、いま、一度、廃棄物問題に立ち返り、これを現代財政学の視点から再構成を試みて財政学研究の方法についても、新たな問題を提起した労作である。

本書の基本的特徴と経済学・財政学研究に対する主要な貢献を要約すれば、以下の通りである。

- 1) まず、著者は経済学研究における一種のパラダイム転換を試みており、かつての経済現象と現代の経済現象における基本的な差異に注目し、その差異を前提として、両者を総合的に把握しうる経済学の枠組みの確立に挑戦し、廃棄物制御の財政システム論を構築したことが挙げられる。それは財やサービスの需要と供給のシステムを考察するにあたって、自然の自浄作用に任せることのできない量と質をもった廃棄物のリサイクルおよび環境を保全しうる管理の事業と、その費用負担問題を視野に収めた経済学や財政学の再構築である。著者は従来の環境経済学の成果を批判的に検討して、社会的費用の内部化論や、社会的損失論の水準を越え、社会的費用の事前の評価と過去の評価情報の共有化による廃棄物制御システムの設計とルール・システムの公共選択問題を提起した。これは社会経済システム論の新たな展開として本論文の基本的特徴である。
- 2) 次に、従来の経済学が環境を自由に利用しうる財として取り扱う傾向があったのに対して、著者は根本的な転換を提案した。それは、廃棄物の社会的制御という視点からみた埋め立て地や、焼却炉の立地などの自然環境は、地域社会の管理のシステム（ソフト）を担う社会の共通の資産（ハード）であ

り、一種のインフラストラクチャーであることを明らかにしたことである。そして、かかるインフラストラクチャーを財政システムによって、消費者や納税者が制御する過程のなかで、廃棄物問題を位置づけた。しかも、インフラストラクチャーの論理的な把握と、その場合に、ハードとソフトを総合的に把握する試みは、フライなどの先駆的な試みはあるものの、環境を基軸とした把握は著者を以って嚆矢とする。

- 3) ルールの設定と資源配分の効率化や所得の公正な分配などとの関係を考察することは現代経済学の共通の関心事であるといっていよいが、著者が廃棄物問題を体系的に取り上げることによって、経済学と財政学におけるルール決定の過程の独自の意義を発見し得たことは高く評価しうるのであろう。著者は、E. J. ミシヤンの理論的業績を継承して、市場の欠点の多くは市場そのものの欠点ではなく、市場のゆがみの条件となっている法的枠組みに原因があるとの立場を取る一方で、この視点を廃棄物問題に適用した場合、ルールが実現すべき望ましい環境水準の実現に当たっては、社会的な合意形成の過程が必要であるという事実注目する。この結果、著者は、合意形式のルール自体の決定（公共選択・市民参加制度、情報開示、学習時間の確保など）と、市場の欠点を是正しう適切なルールの選択との間には、密接な相互依存関係があることを明らかにした。そして、各国の合意形成過程の特徴を比較し、市場とルールとの関係を比較して、評価を試みる必要となろう。
- 4) 厚生経済学を原流の一つとする現代財政学は、増大するニーズに対する費用負担のルールに強い関心を持ち、非市場的で、かつ、多様な評価システムの確立によって、ニーズの私的評価と社会的評価のギャップを縮小し資源の効率的な配分や所得の公正な配分を達成しようとする。著者が本論文で提起したアプローチは、増大する廃棄物処理施設への需要と、その費用負担問題に正面から取り組み、ギャップを調整する多様な評価システムを追求した。とりわけ、著者はデポジット制度においては、潜在的汚染者が預託した金銭を払い戻して欲しいという欲求だけでなく、自分は汚染者ではない、という倫理的な欲求を表示するインセンティブを組み込んだ評価システムを意味するものとして高い評価を与えている。
- 5) 前項で述べた「環境を私的に享受しようとする欲求と、環境を社会的・共同的な便益として共同で享受し評価しようとする欲求」の区別と相互関係の把握は、法経済学の財政学への適用に当たって、新たな視野を提供した。それは、著者が、環境に対する私的所有や占有関係によって効用を享受し費用を負担する責任と、環境の共同利用の権利に基づいて集団や社会が共同で効用を享受し費用を負担する責任とを明確に区別し、リサイクル・システムにおける事業者責任や公共責任の分担、あるいは、費用分担の問題に適用したことである。環境というインフラストラクチャーを、公共信託財産として把握した場合には、公共団体が国民や住民の信託を受けて、管理責任をもち管理のシステムを設計する。そして、環境を私的に享受する権利を認められた人々には、私的な利用に伴う責任を分担させること、さらには、人々が自発的に責任を果たそうとするシステムを作り上げ、費用の負担問題にまで踏み込むこと、これらは、従来の財政学における費用負担論には希薄であった重要な論点である。
- 6) 現代における先進工業諸国の財政赤字問題は、福祉や環境へのニーズが高まる最中に小さな政府を要求する。この過程で、公共サービスの需給を調整するシステムとして、非営利組織やボランティア団

体による公共活動が注目を集めている。著者は、環境問題がボランティア活動の重要な領域であることに注目し、ごみ処理やリサイクル・システムにおける逆有償性の問題や、非営利組織によるリサイクル・システムの構築問題を取り上げている。とくに欧米においては環境税を独自の財源として非営利組織が支えられ、大規模な環境汚染に対処する傾向が現れており、それによって、廃棄物量の削減と環境保全の技術を開発するインセンティブが与えられる傾向がある。このことは、現代の財政にとって、目的税と非営利組織への効果的な補助金によって、各分野の社会的費用が削減され、公共サービスの需給関係が的確に調整され小さな政府の可能性が生み出されうることを示唆している。

- 7) 最後に強調しなければならないことは、著者が、一貫した地道な実態調査と、それに基づいた国際比較研究の方法を採用し、廃棄物制御システムの日本型を検出する努力をして、それに成功していることである。廃棄物制御の財政システムは、国際的に見ると、環境の私的な利用と、公共的な管理のシステムの総合的な調整への発展を示してきたのに対して、日本では、環境管理の設計などの公共責任があいまいで、財政負担だけは積極的であるという特異なシステムが通用していて、このために廃棄物量が増加するだけでなく、家計・企業・政府がそれぞれ独自に環境を利用して責任はとらない、という方向に展開されてきた。経済主体が分裂したままでの有効な廃棄物制御の財政システムの構築は困難であると著者は指摘している。

同時に、本論文は財政学の未開拓領域に挑戦したという性格を持っているだけに、現代財政学の視点からみて、今後の検討を期待される論点を挙げる事が出来る。例えば租税システムにおける目的税の機能と今後の発展方向を、普通税システムとの関係で、どのように評価すべきか、という課題や、インフラストラクチャーと財政活動を関連付ける場合に、従来の公共投資論の文脈のなかで、廃棄物処理施設をどのように位置づけるべきか、などが指摘できよう。また、社会システムの選択と、各経済主体の選択行動との関係や、蓄積性の汚染に関する経済理論としての理論化、とくに外部性の理論ではおおいとくせない論点の存在なども指摘できる。

しかしながら、これらの諸点は、実態調査と国際比較、また、厚生経済学や法経済学の成果を意欲的に吸収して、廃棄物問題を視野に収めた新たな経済学と財政学の枠組みを構築しようとし、廃棄物制御の財政システム研究に独自の貢献を行い、今後の研究の共通の基礎となるべき貴重な貢献を行った本論文の独自の価値をなんら損なうものではない。

よって、本論文は博士（経済学）の学位論文として価値あるものと認める。

なお平成9年2月24日、学位論文とそれに関連した試問を行った結果、合格と認めた。